

Stephen F. Hayes/Artville

中美洲长期以来频遭地震和飓风的侵袭。1998年10月的Mitch飓风使得该地区各国陷于瘫痪状态,其破坏之严重对很多人来说难以置信。这场风暴造成了1万余人死亡。据国际可持续发展研究所2003年出版的个案研究汇编《保护和平:资源、生计和安全》(Conserving the Peace: Resources, Livelihoods and Security)报道,其后的洪水和塌方仅在洪都拉斯和尼加拉瓜两地就毁坏了逾2000套供水系统,造成数百万居民失去饮用水,2百万居民离开家园。拥挤的避难所卫生条件低下,助长了登革热等疾病的传播。这场灾难使得各国政府濒于崩溃的边缘。

分析家发现,这次自然灾害之所以发展成前所未有的灾难,很大程度上是缘于数十年来森林砍伐、侵蚀性耕作、土地使用的改变,以及成千上万的居民在危地马拉和厄瓜多尔内战中移居到易受洪水侵害的农村地区。所有这些因素汇集在一起,削弱了该地区的山地植被,造成塌方和尤其是毁灭性的洪水暴发。

直到最近,人们还是很少考虑环境政策与居住安全之间的联系,尽管这两者对人类生存同等重要。正如Tulane大学法律学教授Eric Dannenmaier在2001年的政策性论文《美洲环境安全与国家管理》(Environmental Security and Governance in the Americas)中指出,假如有一个外国阴谋集团威胁要对一个城市的供水系统投毒或者污染整条河流,该国的安全部门会立即作出反应;但如果威胁环境安全的是缓慢发生的,却是可预见的事物,政府部门则不大可能采取同样的措施。

然而,在过去十年中,人们开始形成了一个概念性的框架,将可持续性环境管理目标同国家安全问题结合起来考虑。根据Dannenmaier的



**战争的报酬:**数十年的冲突加上一次自然灾害导致整个社会混乱。

观点,真正的问题在于规划者如何战略性地制订长期的环境干预措施以避免安全威胁。他说,在过去,只有当环境压力达到可造成暴力冲突的严重后果时,防卫部门才会对其关注。但Mitch飓风带来的灾害让我们意识到,政府可以通过提早解决资源管理的紧张局势来避免更为昂贵和严重的后果。

今天,一种新型的自然资源分析方法设定了些需优先考虑的区域,这些区域可能令过去的环境管理者感到惊奇。越来越多的文献提示,对土地、水等自然资源的使用权有时会是理解国家和地区安全变化的关键。与“跟着钱走”这一格言相反,发展规划者强调“跟着地形的裂缝走”,他们还发现乍看上去单纯的政治紧张局势往往根源在于环境问题。

#### 改变思维方式

冷战结束后,超级大国的政治地缘动态开始转变,执政者们开始努力寻找影响全球和地区稳

定的新兴力量。情报官员发现,许多新兴的民主国家较为严重地依赖于农村经济。在这些地区,国家安全特别容易受到由自然资源冲突所造成的不稳定的影响。“这就像解开一团乱麻”,Darci Glass-Royal回忆说,“所有的东西都相互串在一起”。Glass-Royal是“环境安全与可持续发展基金会”(FESS)的创始人,该基金会位于华盛顿特区郊外,是一个私立的非赢利性机构。

比如,在前苏联地区,水资源问题成为新的突出问题。为了实现在干旱沙漠性气候的中亚地区种植需要大量水的棉花这个糟糕的设想,前苏联这个冷战巨人精心建立了一套灌溉系统来连接干旱的各中亚共和国。然而,这套系统没能得到维护;随着苏联的解体,再也没有中央的协调。水的输送体系垮了,水源也逐渐盐化。今天,水资源的获取已成为中亚地区安全的一个关键因素。

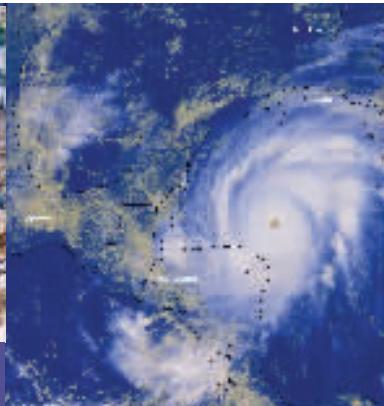
1997年美国中央情报局设立了中央环境情报中心主任这一职务(其职责以前一直由该局的跨国事务办公室负责),这意味着美国安全官员对土地使用、用水权、环境对传染性疾病传播的影响等问题日益关注。该中心的情报专家开始从一个新的角度观察与地区安全相关的因素:在一个特定地区,什么是正在发生的环境紧张因素?一个国家对付这些紧张因素的能力如何?比如说,该国的卫生机构怎样对疾病的流行做出反应?现场的诊疗部门能否迅速向中心上报疾病的爆发?库存的疫苗如何调动?那些因素会妨碍报告的准确性(例如,经济的压力使得在旅游热点地区爆发的疾病被隐瞒)?如果一个社会的人口压力超过它的环境容量会发生什么?

基于同样的理由,环境科学家开始意识到,安全官员拥有的保密信息有助于理解自然资源的动态变化。情报机构收集的卫星图像往往比向大众公开的图像具有更高的分辨率。在某些情况下,这些信息可以在不损害国家安全的前提下公开。

早期在克林顿政府执政时期,曾与中央情报局局长签订一项协议,启动了一个名为MEDEA的项目。该项目将机密材料提供给通过安全检查的美国环境科学家审查鉴定,找出潜在的有用资料。根据哈佛大学获“Gilbert Butler教授荣誉”的环境科学教授、MEDEA项目负责人Michael McElroy的介绍,该项目取得的成就包括公开了被美国和前苏联海军尘封了几十年的北冰洋的气温资料。这些资料对于全球气候变化的研究



**灾难的温床:**数十年来的冲突削弱了中美洲土地的承受能力,以1998年的Mitch飓风对基础设施和人员健康造成巨大损失。





**难以预料的变化:** 今天, 孩子们在曾经是咸海海边上的一艘废弃的船上玩耍。非持续性的环境控制和对资源的管理失误使得许多前苏联共和国受困于水。

十分重要。(该项目由于被视为前副总统 Al Gore 钟爱的项目, 而最终在 2000 年总统大选后被中止。)

环境规划者还发现, 情报收集的一些方法对于确定资源紧张的节点很有用处。在环境安全与可持续性发展基金会 (FESS), Glass-Royal 和他的同事已经为许多政府部门进行了环境安全评估。这种评估首先是对一个地区的环境基准作出简单描述, 然后是对其经济和安全的关键因素进行深入的分析。在尼泊尔, 这一研究包括许多早已为环境管理者所熟知的问题 (例如砍伐森林; 可用的土地由于不断划分给子孙后代而造成的人口压力; 尼泊尔和邻国印度关于用水权的争端等), 这些问题被许多环境部门认为超出了他们的管辖范围。尼泊尔的叛乱组织, 显然是从森林中收获的大麻和药用植物获取利润, 以资助叛乱运动。

#### 威胁的本质

专家们承认, 目前他们几乎没有统计数据来充分说明安全问题与自然资源管理之间的复杂关系, 但确有一些数字暗示了其相关性。淡水是一种日益紧缺并且很有可能引发世界范围紧张局势的自然资源。地球上只有不足 3% 的水是淡水, 且这些淡水的绝大部分都冰冻在冰冠和冰川内。根据世界资源研究所的估计, 人类已经使用

了湖泊、河流和蓄水层中可利用淡水径流的一半, 对水的需求的日益增加预计在 2025 年前超出水的供应。

其它有说服力的数字在于环境、难民和冲突之间的相互关系。位于华盛顿特区的世界观察研究所 (Worldwatch Institute) 在其《生命指征 2003》(Vital Signs 2003) 的小册子中估计, 全球

四千三百万难民中有 60% 是由环境灾难造成的。饥荒、干旱或洪水迫使整个村庄的人离开家园流落到别处寻找避难所。一旦到达一个新的地方, 他们对基本生存所需的食物、水和住所的焦虑, 会压倒其对环境管理的关心, 从而引发了资源退化和资源冲突的恶性循环。

例如, 根据联合国环境规划署 (UNEP) 的估计, 在 1996 年底, 当超过 60 万难民从卢旺达和布隆迪抵达坦桑尼亚西北部时, 他们每天消耗的木材超过 200 吨, 结果造成 570 平方公里的森林被毁。UNEP 估计, 尽管非洲难民只占全世界的六分之一, 但要恢复非洲难民营的环境, 每年花费可高达 1.5 亿美元。

尽管对资源短缺和冲突之间的关系尚有许多未明之处, 专家们已开始阐述一些模式。加州大学 Irvine 分校国际与环境政治学副教授 Richard Matthew 为《保护和平》(Conserving the Peace) 一书进行了一系列的个案研究, 从不同的角度研究环境安全问题。在这些个案研究中, 他将两者的关系归纳为以下几种基本的情形: 对资源的耗竭性使用、对资源的不平等使用、使用资源资助冲突, 对资源的不协调使用导致冲突。

#### 绝望的情形

森林作为一种资源形式, 至少符合上述两种 Matthew 定义的情形。我们先来看不公平使用的问题。根据世界银行的报道, 全世界最穷的 12 亿居民中, 90% 的生计直接来源于森林; 然而, 指导



**掠夺资源以资助战争:** 军队、警察和反叛者等反抗力量, 经常开发森林中的木材或其它畅销产品等自然资源, 以资助他们的活动。



**非持续性发展造成的长远影响:**国家政策有时候助长了对自然资源的错误管理。例如,印度尼西亚的土地使用法律曾有助于引发了1997–1998年间数千公顷的森林火灾。其产生的污染最终影响到数百万民众,包括许多印度尼西亚境外的居民。

这些居民如何使用附近森林的规则却含糊不清。比如说,有些居民世代搜集着附近森林的柴火和果实,一旦新法律出台限制了这一传统,研究者发现这将对健康和稳定造成严重威胁。

比如,印度尼西亚官员估计,1997–1998年间,大火在婆罗洲和苏门答腊岛烧焦了超过30万公顷的森林和农场。从健康的角度来说,大火摧毁了脆弱的生态系统和未知的生物多样性宝库,并使得许多东南亚地区上空覆盖了一层浓密的烟雾。世界自然基金会估计,烟雾影响了6个国家七千五百万人的健康,使得超过4万居民因呼吸系统或其它与污染相关的疾病(如哮喘、支气管炎、肺炎、眼和皮肤疾病)而住院。

国际森林研究中心(CIFOR)是一家设在印度尼西亚的政府间研究机构。他们发现不公平的土地占有和使用是引起大火的一个主要的潜在原因。但是大火背后的动机不仅仅是简单的被剥夺权利者的报复行为。国际森林研究中心2000年的报告《东南亚森林大火的潜在原因和影响》(*The Underlying Causes and Impacts of Fires in South-east Asia*)的合著者Unna Chokkalingam指出:“原因往往更为实际,而不仅仅是对不公平的发泄”。根据印度尼西亚的法律,社团和农业家庭获得砍伐过的土地或耕地的使用权要比拿到被自然森林覆盖的土地的使用权要容易得多。Chokkalingam说,其它国家也有相似的政策,这大大降低了人们对森林的看管热情。但政府往往拒

绝改变这些政策,这或者是由于目前资源所有权中的既得利益,或者是由于政治上的惰性。

森林产品也可以被用来资助战争。强大的利益团体往往索求森林所有权,因为根据美国国际开发署(USAID)2003年编辑的报告《木材争端:亚洲和非洲问题的状况》(*Conflict Timber: Dimensions of the Problem in Asia and Africa*),森林产品的全球贸易额每年估计可达1500亿美元。该书作者观察到,木材与石油相比可以更廉价地收割并转变为现金(后者需要更为昂贵的提炼技术和运输设备),从而以较小的投资产生高额回报。因此,在战争中控制木材资源就可以改变对立双方力量的平衡,并影响战争持续的时间。如上所述,根据《战争与木材》(*Conflict Timber*)一书,一支资金不足的部队常常会默许并滥用其权利以获取资助。世界观察研究所的高级研究员Michael Renner在其2002年的题为《资源战争的剖析》(*The Anatomy of Resource Wars*)的报告中指出,在柬埔寨、缅甸和利比利亚等国家,非法砍伐已被用于资助战争。Renner说,在上述三个国家中,各国的木材销售额在上世纪90年代每年可超过1亿美元。

其它场景也可以在世界各地其它资源的使用中看到。人道主义团体“CARE国际组织”(CARE International)驻阿富汗主任Paul Barker发现,在阿富汗目前不稳定的局势下,不受管理的深井挖掘违反了资源管理条例。富人打得起深

井,当他们抽水时,蓄水层水面降低,贫困社区的浅井因而抽不到水。不受管理的打井也会加重多年的干旱。但在Barker看来,农田生产的鸦片,虽然可以用来资助军阀的私人军队,却对安全构成了更大的威胁。(关于阿富汗战后的环境状况,请参见EHP 111:A470–A473(2003)《阿富汗环境的整治》Environmental Triage in Afghanistan)

开发工作者目前仍在学习将安全体系与他们自己的经验对应起来。Elizabeth Byers和她的丈夫Alton早在1988年年中卢旺达战火爆发前,在卢旺达一个山地公园附近进行项目开发。Byers说:“我们感受到了战乱危险的存在”。Byers目前是非赢利性的山地研究所的高级项目官员。她目睹穷人被驱赶到边缘的土地,不平等和贫困的恶性循环使得土地退化。卢旺达山区的农业家庭经常被从较为平坦的地带重新安置到不到1公顷面积的陡峭的斜坡上。性别不平等加重了贫困的恶性循环;那时,卢旺达妇女被迫早早结婚,每人平均生孩子的次数不可思议地高达14次之多。Byers将“妇女权利极少的窘境、高速增长的人口、对耕地的争夺”称之为一种“灾难的模式”。

最终,这一灾难模式得以证实。在1994年4月至8月间,约有1百万卢旺达人被屠杀,2百多万人沦为难民。当时,种族屠杀经常被媒体简单报道为占人口多数的胡图(Hutu)族和占人口少数的图西(Tutsi)族之间的种族冲突。然而,根据

James Gasana 最近的分析, 基于种族的不平等土地使用权及由此引发的这一山地国家的土壤侵蚀, 在这场战争中起了关键作用。James Gasana 是 1994 年种族屠杀前卢旺达农业和环境部长, 也主持了《保护和平》中的一项研究。种族间的紧张局势是导火线, 而不是炸药。

## 通向稳定之路

2003 年 10 月, 美洲国家组织的 34 个成员国的国防和外交部长们集会, 就妥善的环境管理对改善美洲各国安全的重要性达成共识。他们通过了《美洲安全共同宣言》, 该宣言反复强调环境退化是对各成员国安全的潜在威胁。Glass-Royal 指出, 这样高调的宣言给联合国环境规划署、联合国开发计划署等捐助机构提出一个硬性的要求, 即资助环境安全方面的地区性活动。

美国中央情报局和国防部一直在寻找能降低或预测与环境相关的紧张局势的方法。例如, 在他们对监控边境水域的巡警的常规培训中, 他们增加了如何监视拖捞船过量捕渔、如何提防非法的垃圾倾倒等内容。

美国国际开发署(USAID)已经将环境安全纳入到“影响人类健康的动态学研究”框架中。美国国际开发署东亚和太平洋地区环境项目经理 Tim Resch 提到, 该机构正研究如何在危机(包括自然和人为灾难)爆发时保护生物多样性。该机构的一部分想法反映了一种更广阔的思维方

式。《木材争端》一书作者建议, 印度尼西亚国家预算应该包括军队和警察的费用, 以前他们常常靠开发森林资源自筹这些费用。作者认为, 这样做会降低印度尼西亚军队对森林的破坏, 使得军队和警察不再需要依靠自己的经费去解决 2/3 的经费预算。

Resch 证实, 美国国际开发署和其它政府机构已经讨论了如何资助军队, 以及对军队和警察进行更好的资源管理方面培训的需求。他说: “其中之一是增加透明度——将信息公布于众”。尽管默认了这样的战术, 政府和革命分子如果被认为靠掠夺自然资源来武装自己, 他们可能会失去信誉。

Matthew 说, 每一个案例都必需按照它自身的情况加以解决。他建议, 给士兵更好的环境管理方面的资讯, 可以使他们更小心地保护资源。

Matthew 也注意到, 不考虑安全因素而规划的环境干预措施可能会起到相反作用。在进行《保护和平》的案例研究中, 他发现某些环保规划实际上加剧了争端, 这令他感到惊讶和不安。在错误的条件下建立国家公园——比如将其直接建在人口增长和农田扩张的地带, 可能导致用以缓解不同群体之间紧张局势的缓冲地带的消失。与此相反, 战略性地建立“和平公园”, 可以给不同群体之间一个重要的呼吸空间。若能辅之以适当的引导, 和平公园还可以使不同群体参与



**救助和支持:** 但以什么为代价? 对阿富汗当地农民来说, 种植鸦片来资助军阀活动是一种不稳定的因素。

## 冲突与环境问题的信息库

### ● 国际山地年的背后: 冲突

建立山区可持续性发展的国际伙伴关系

<http://www.mountains2002.org/issues/i-conflict.html>  
阐述为何全球的战争和武装冲突多发于高原地带, 及冲突给山区带来的影响。

### ● 比什凯克全球山地峰会:

山区的冲突与和平山地论坛

<http://www.mtnforum.org/bgms/paperc2.htm>  
电话会议探讨与山区冲突有关的案例与特定议题。

### ● 亚太地区环境提案: 冲突与环境

美国国际开发署 / 美国国务院

<http://eapei.home.att.net/Links/conflictlinks.htm>  
对冲突与环境相关问题的综述, 并与大量在线资源有链接。

### ● 环境改变与安全项目

Woodrow Wilson 学者国际中心

[http://wwics.si.edu/index.cfm?fuseaction=topics.home&topic\\_id=1413](http://wwics.si.edu/index.cfm?fuseaction=topics.home&topic_id=1413)

探讨自然资源缺乏、冲突、人类不安全因素和对外政策之间的关系。

### ● 南亚森林和贫困分布地图

世界保护监察中心 / 联合国环境署

<http://www.wcmc.org.uk/forest/poverty/index.htm>  
使用者可按自己要求查询南亚各国的森林覆盖地图和贫困与人口压力指数。

### ● 全球传染性疾病分布地图

世界卫生组织

<http://globalatlas.who.int/>  
提供了国家、地区和全球各传染性疾病的标准化数据和统计数字, 可以做分析和比较。

### ● 全球环境改变和人类安全项目

加州大学 Irvine 分校

<http://www.gechs.uci.edu/>

探讨环境改变如何影响全球、特别是发展中国家个人和人群的生活和福利。

### ● 冲突与环境目录

美国大学

<http://www.american.edu/TED/ice/ice.htm>

对案例研究按主题、地区或时间作描述性分类, 使决策者能够参阅到与当前问题类似的案例, 并寻求初步评估新问题的指南。

### ● ReliefWeb MapCentre

联合国人道主义事物协调办公室

<http://www.reliefweb.int/w/map.nsf/home?openForm>  
提供全球灾害发生点的分布图, 并设有相关报道的链接。

### ● 联合国环境网络

联合国环境署

<http://www.unep.net/>

对权威性的环境信息按主题和地区分类。

到保护生态系统的共同事业中。

所谓的“非诉讼解决争端法”(ADR)提供了解决资源相关紧张局势的新希望。Jeffrey Senger是美国司法部争端调解办公室的高级顾问,也是2003年出版的《调解解决法:与美国政府使用非诉讼解决争端法》(Federal Dispute Resolution: Using ADR with the United States Government)的作者。Jeffrey Senger说,资源相关的争端是“非诉讼解决争端法”的良好适用对象,该方法指不通过诉诸法庭而解决争端,一般是通过中立者进行调解。其一是因为资源相关的争端十分复杂、诉讼费用昂贵;其二是因为它涉及的各方在争端解决后,还需要长期来往。法律诉讼能摧毁长期的关系,调解则可建立合作的基础。

在美国国务院的支持下,Senger已经到印度、土耳其、中东和阿根廷为当地法官和政治领导人讲授ADR课。(关于“非诉讼解决争端法”的更多信息,参见“求同存异:环境冲突的调解方法”,*Finding Middle Ground: Environmental Conflict Resolution, EHP 111:A650-A652*)

对资源相关热点问题的早期预测已经成为世界银行和联合国的环境与发展规划者优先考虑的问题。这些专业人员正在使用现场研究、卫星图像和其它方法确定可能因资源缺乏或资源不稳定而引发冲突的地区。以地图为基础的应用已经被联合国的一些项目使用,这些项目包括海岸线信息数据库、粮食和农业危机早期预警系统、世界卫生组织的在线全球传染病地图、以及

立体网络地图中心(ReliefWeb MapCentre)。(更多的有关信息和资源,参见第16页表格)

Matthew说世界保护联盟和国际可持续发展研究所支持的第二阶段案例研究项目正在调查全球环境安全方面的热点问题,包括西非、南非和南亚(印度、巴基斯坦、孟加拉、斯里兰卡、尼泊尔)。南亚国家除了有两个拥有核武器的国家外,还出现了环境容量问题和人口持续性增长的问题,且容易直接受全球气候变化的影响。

世界银行首席科学家Robert Watson同意说,单是海平面上升就会迫使孟加拉众多居民转移,并引起至关紧要的农田和淡水紧缺。Watson警告,假如海平面象预计的那样在本世纪内上升1米,“孟加拉国三角洲地区的大米将损失一半”。



**难民的负担:**当所有人都被赶出他们的家园后,可以理解他们的首先需求是找到足够的生存必需的食物、住所、水和燃料。对生活必需品争夺的后果是,难民营周围环境的恢复需花费数以亿计的美元。

其它地区可能会遇到同样的短缺问题。

在环境安全问题上的地区间合作有助于缓解冲突及其引起的资源短缺。CIFOR 森林和管理项目负责人 Doris Capistrano 认为,森林有关的冲突,倾向于发生在政府控制较弱的偏远和边境地区。她说,“森林产品的非法运输往往兼有其他非法产品的运输,如武器、毒品和珍贵矿产等。邻国之间相互合作以控制这种非法运输,可以有效地堵住这一暗流。”

其他一些团体的首要任务是,在利益共享者中建立清醒的意识,并阻断冲突与环境之间的联系。2004 年 1 月,联合国环境规划署宣布开展一项新的研究来调查环境和人类冲突之间的关系。2004 年 1 月 14 日路透社引用联合国环境规划署早期预警和评估部门主任 Steve Lonergan 的话说明

“该署可能建立一个新的秘书处以处理环境和平与冲突的问题”。

非政府组织也发挥着积极的作用。比如,CARE 国际组织正在通过促进小企业贷款、资助水与卫生项目、奖励教育与学校建设等一系列手段,对阿富汗正在发生的危机做出反应。Barker 希望这些努力对保护附近的自然资源有所帮助。其它在阿富汗的组织进行了一项全国范围的卫生保健设施评估,帮助在当地重建有饮水和水井设施的卫生机构。

Glass-Royal 和她在 FESS 的同事对减少全球环境引发冲突的前景持乐观态度。在 2003 年 11 月发表的草案报告《环境压力与不稳定:冲突评估的重要展望》(Environmental Stress and Instability: Critical Perspectives for Conflict Assessment) 中,他们

宣称“在特定地区的政治和社会背景下,理解环境相关的问题是可能的”,并认为鉴别不同的情形有助于“制定有效的战略,以便在冲突发展到不可收拾的程度之前缓解矛盾”。Glass-Royal 进一步建议,在某些情况下,对环境的关注实际上可以起促成国家和地区的对话。例如,对克什米尔山地生态旅游造成的环境影响的共同关注,使得争执双方展开对话,讨论国家边界等敏感问题之外的一些话题,并可望促成环境以外领域的合作。

—David A. Taylor

译自 EHP 112:A168–A175 (2004)

## 禁止非法交易

有害废物、濒危动植物等自然资源,以及包括耗损臭氧层物质在内的有毒化学品的非法买卖已成为巨大的商业交易。为了阻止这种交易活动,联合国环境署(UNEP)等其他组织于 2003 年 6 月发起一项国际协作计划,旨在加强第一线的海关工作人员职业技能的培训。

“绿色海关”(GreenCustoms)议案的目的在于增强边境警察及海关部门的工作能力。在联合国环境署所提供的各种相关的资源中,有一个新的万维网站,http://www.unepie.org/ozoneaction/customs/,使用者可以从中找到并打印出在线的培训手册和录像以及即将推出的培训项目目录。除了联合国环境署之外,其他参与此议案的组织包括国际刑警组织、世界海关组织以及制订贸易条款的 3 个多边环境协议(MEAs)的秘书处。这 3 个协议包括了《濒危野生动植物种国际贸易公约》(Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, CITES)、《蒙特利尔议定书有关耗损臭氧层物质的条约》(Montréal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer) 及《巴塞尔公约关于控制有害废弃物跨国境转运及其处置》(Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal)。

根据美国政府在 2000 年 12 月发表的《国际犯罪威胁的评估》(International Crime Threat Assessment) 报告的估计,全世界的犯罪组织每年从非法倾销垃圾和有害废物中可谋取到 100~120 亿美元。该报告估计犯罪分子从偷窃及非法进行自然资源如森林木材和鱼等物资的交易中获利高达 80 亿美元。耗损臭氧层物质象氯氟烃等的交易规模也非常猖獗,联合国估计犯罪分子在全球范围内每年有高达 3 万吨的交易量。

鉴于上述的 3 个国际多边环境协议已经开始实施,联合国环境署的技术、工业及经济处下属能源与臭氧层保护部门的主任 Rajendra Shende 认为,一直主要从事禁止毒品交易的海关工作人员不得不学习



海关的助手:UNEP 的一项新的提议将培训海关官员甄别环境违禁品。

如何追捕环境罪犯。而控制与监测环境罪犯的培训工作本身就具有挑战性,因为 MEAs 的内容相当复杂。以 CITES 为例,这项公约对 30000 多种的动植物提供各种保护措施。这些动植物的非法交易的形式又是多种多样的,包括活的动物、木制乐器以及药物等。《蒙特利尔议定书》禁止 97 种以上会耗损臭氧层的物质的生产,《巴塞尔公约》则对 40 多类有害废物的进出口进行管理。海关官员们所面临的挑

战是了解要追踪哪些,并且如何追踪这些受到保护的资源,以及识别 MEAs 所涉及的全部动植物,化学产品和资源种类标准名称。

“绿色海关”议案并不要求有关工作人员接受培训,只是提供并鼓励这种培训。根据此新的议案,世界海关组织与 MEAs 的秘书处负责协调和整合培训工作。这样,受训人员能够同时接受有关 3 个协议的执法培训,而不用分别参加每个协议各自有关的培训。

培训期间向来自签约国家的所有官员提供统一的指导。因而,所有官员都使用相同的鉴定非法物资的方法并共享信息。同时,这个新的议案也鼓励所谓的“培训培训员 (train the trainer) 的做法,即参加上述联合培训班的官员可以回到各自的单位对他们的同事进行培训。国际协议的秘书处也计划寻找资金用在其他新项目,如监测与审阅这项议案的效果以及汇编包括海关条例和法规、罪犯使用的非法交易的方法以及如何识别非法物资等内容的使用手册。

培训班也使得官员们可以共享有关嫌疑犯罪的信息和情报。此外,这项议案引用一些网络交流的方法,如建立电子论坛。“我们需要促使邻近国家的海关官员们相互讨论”,Shende 说。“海关官员的无知是走私罪犯的朋友”。更多的有关环境犯罪的消息,请参阅本期“环境罪犯:从地球付出的代价中获利”的文章。

—Angela Spivey

译自 EHP 112:A89 (2004)